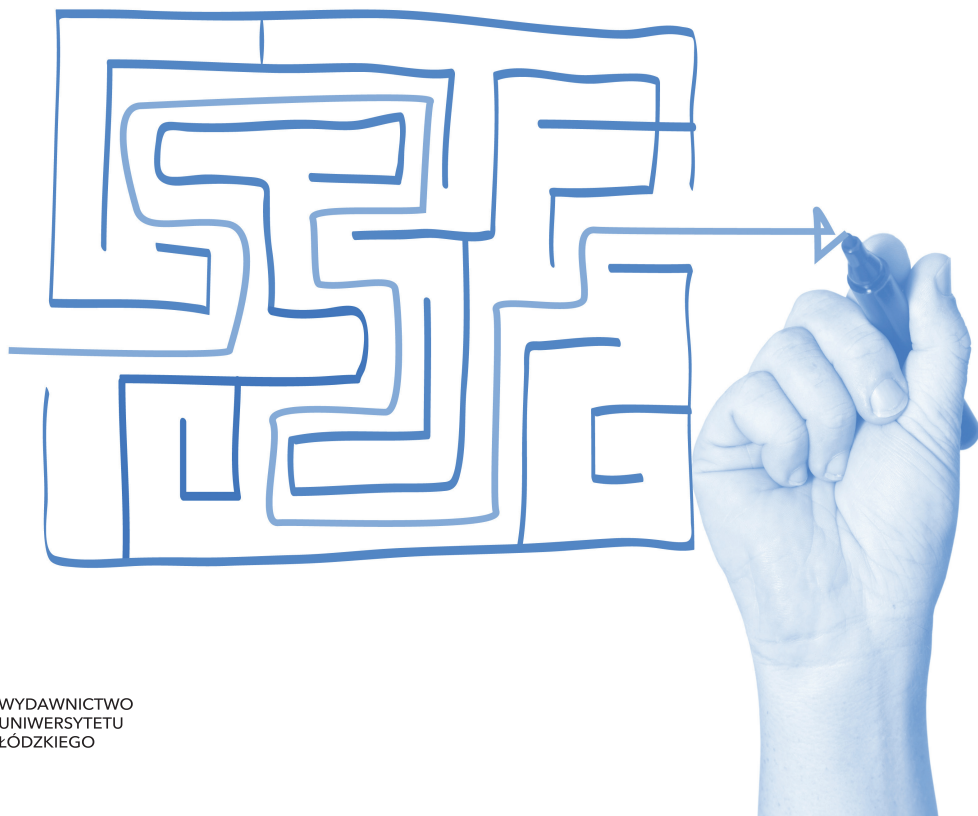


Ekonomia

Samorządowa polityka społeczna

Wyzwania i działania

pod redakcją Justyny Przywojskiej



Michał Przybylski¹

Prekariat w lokalnej polityce społecznej województwa łódzkiego

Abstrakt: Obserwowane od ponad 30 lat w światowych gospodarkach rozluźnianie stosunków pracy i kładzenie nacisku na elastyczność pracowników miał swój udział w powstaniu nowej, coraz liczniejszej klasy społecznej – prekariatu, cechującej się brakiem stabilności zawodowej i życiowej. W niniejszym rozdziale przeanalizowane zostaną dokumenty i działania podejmowane przez samorząd terytorialny w województwie łódzkim celem sprawdzenia, czy i w jakiej formie pojawiają się w nich zagadnienia związane z prekarnymi życiem i pracą. Wybór województwa podyktowany został utrzymywaniem się relatywnie wysokich na tle kraju wskaźników bezrobocia. W pierwszej części pracy przedstawione zostanie zjawisko prekarności wraz z jego definicją przyjętą na potrzeby dalszych rozważań. Druga część pracy poświęcona będzie analizie lokalnych dokumentów i strategii wyznaczających kierunki i metody działań samorządu terytorialnego woj. łódzkiego. Poszukiwane będą zapisy dotyczące życia i pracy prekariuszy. W ostatniej części rozdziału przedstawione zostaną wybrane działania realizowane w ramach polityki społecznej przez władze samorządowe w obszarach rynku pracy i stabilności zatrudnienia oraz ocena ich skuteczności.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, prekariat, rynek pracy, województwo łódzkie.

Wprowadzenie

Jednym z wyzwań, przed jakimi stoją władze na szczeblu krajowym i lokalnym, jest nadążanie za pojawiającymi się problemami, zmianami społecznymi i gospodarczymi, a tym samym dostosowywanie swoich polityk i realizowanych programów do nowej rzeczywistości. Jednym z takich relatywnie młodych zjawisk jest upowszechnianie się tymczasowego i niestabilnego zatrudnienia, co przyczyniło się do powstania nowej grupy społecznej – prekariatu. Celem artykułu jest przeanalizowanie dokumentów programowych województwa łódzkiego i działań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w łódzkiem, dzięki czemu możliwa będzie odpowiedź na pytanie, czy prekariat jest już w nich obecny. W pierwszej części pracy przybliżę zjawisko prekarnych życia i pracy przede wszystkim na podstawie badań Guya Standinga, natomiast drugą poświęcę na poszukiwania prekariuszy w strategiach i inicjatywach podmiotów związanych z samorządem terytorialnym województwa łódzkiego.

¹ Doktorant w Katedrze Socjologii Stosowanej i Pracy Socjalnej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

Prekariat jako nowa grupa społeczna

Od ponad 30 lat w światowych gospodarkach obserwowane jest rozluźnianie stosunków pracy i kładzenie nacisku na elastyczność pracowników. Jak zauważa brytyjski ekonomista i badacz społeczny Guy Standing, miało to związek z uzyskaniem w dyskursie publicznym w latach 70. i 80. dominującej pozycji przez ekonomistów głoszących potrzebę wdrażania rynkowych zasad neoliberalnych do wszystkich sfer życia². To także wówczas zaczęły pojawiać się postulaty znaczącego ograniczenia zabezpieczeń socjalnych zarówno pracowników sektora publicznego, jak również robotników przemysłowych. Ekonomści neoliberalni uzasadniali redukcję przywilejów pracowniczych rosnącymi kosztami pracy, mogącymi z kolei prowadzić w dłuższej perspektywie do przenoszenia produkcji do tych państw, w których są one niższe. Maksymalizowanie konkurencyjności starano się uzyskać między innymi właśnie poprzez zwiększanie przez państwa elastyczności krajowych rynków pracy. Jednym ze skutków wdrażania modelu neoliberalnego jest ograniczenie liczby osób zatrudnionych na umowę o pracę i zwiększenie się grupy pracowników zatrudnionych tymczasowo lub sezonowo. Według Standinga doprowadziło to do powstania na świecie nowej, pozbawionej stabilności wielomilionowej klasy społecznej – prekariatu.

„Prekariat” jest neologizmem nawiązującym do „niepewności” – *precarious* i „proletariatu”. Po raz pierwszy użyli go francuscy socjologowie w latach 80., określając w ten sposób osoby pracujące sezonowo i tymczasowo³. Jednakże uważa się, że to właśnie Standing w *Prekariacie – nowej niebezpiecznej klasie* dokonał pierwszej dogłębnej analizy tego relatywnie nowego zjawiska. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wśród naukowców brakuje zgody co do tego, czym tak naprawdę jest prekariat i jak go należy rozumieć. Według Zygmunta Bauman, dostrzegającego pionierską rolę Standinga, prekariat jest *kategorią społeczną*, nie klasą⁴. Ponadto różnice w definiowaniu prekariatu pojawiają się również na poziomie poszczególnych państw⁵.

Na potrzeby tego artykułu przyjęta została definicja zaproponowana przez samego Standinga. Według brytyjskiego naukowca prekariuszem lub prekariuszką jest osoba pozbawiona każdego z siedmiu rodzajów bezpieczeństwa związanego z pracą⁶:

- bezpieczeństwo zatrudnienia – rozumiane jako regulacje prawne związane z przebiegiem zatrudnienia i zwalniania, wraz z systemem kar przewidzianych dla pracodawców niestosujących się do ustanowionych zasad,
- bezpieczeństwo na rynku pracy – czyli podejmowanie przez państwo działań prowadzących do pełnego zatrudnienia, gwarantujących tym samym możliwość pracy zarobkowej,
- bezpieczeństwo pracy – między innymi ograniczenie czasu pracy i pracy w nietypowych godzinach, przepisy BHP gwarantujące ochronę przed chorobami i wypadkami w miejscu pracy itd.,

² G. Standing, *Prekariat: Nowa niebezpieczna klasa*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa 2014, s. 40–41.

³ Tamże, s. 47.

⁴ Z. Bauman, *Far away from „solid modernity”, [w:] R/evolutions: Global trends & regional issues*, Volume 1, Issue 1, R/evolutions Research Center, Poznań 2013, s. 23.

⁵ G. Standing, dz.cyt., s. 46–48.

⁶ Tamże, s. 49.

- bezpieczeństwo miejsca pracy – zapewnienie możliwości awansu społecznego pod względem dochodowym i statusu, jak również utrzymania niszy w zatrudnieniu,
- bezpieczeństwo dochodu – zagwarantowanie odpowiedniego stałego dochodu, który chroniony jest poprzez między innymi system płacy minimalnej, powszechnie dostępnego zabezpieczenia społecznego, czy też progresywnego systemu podatkowego redukującego występujące nierówności,
- bezpieczeństwo reprezentacji – na przykład istnienie niezależnych związków zawodowych, stanowiących zbiorowy głos na rynku pracy, a także prawo do strajku,
- bezpieczeństwo reprodukcji umiejętności – rozumiane jako możliwość uczestnictwa w szkoleniach zawodowych, zdobycia umiejętności poprzez praktyki zawodowe, ale także możliwość wykorzystywania posiadanych kompetencji.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy odpowiedzieć na pytanie, jakie dokładnie są konsekwencje prekarnych pracy i życia. Z jednej strony zwraca się uwagę na to, że rozpowszechnione zatrudnienie tymczasowe może przyczyniać się do łatwiejszego wchodzenia na rynek osób kończących edukację, a następnie przechodzenia do stałego zatrudnienia po sprawdzeniu przez pracodawcę kompetencji młodego pracownika. Komisja Europejska zauważyła jednak, że umowy na czas określony są generalnie gorzej płatne, dają mniejsze możliwości podnoszenia kwalifikacji poprzez wykonywaną pracę, jak również mogą powodować znaczny spadek świadczeń emerytalnych w przyszłości⁷. W tym kontekście pojawia się także ryzyko wykorzystywania przez pracodawców zatrudnienia tymczasowego jako tańszej alternatywy wobec pracy stałej. Oprócz tego powstaje problem pomiaru skali zjawiska, wynikający ze specyfiki elastycznych form pracy. Okresy zatrudnienia tymczasowego i bezrobocia mogą występować zamiennie, przez co następuje rozmycie rzeczywistej sytuacji osób znajdujących się na rynku pracy. Na poziomie indywidualnym można natomiast mówić o zmniejszaniu się poczucia bezpieczeństwa i stabilności, wynikającego z braku okazji do utożsamiania się z wykonywaną pracą ze względu na jej tymczasowość⁸. Możliwe są także zmiany w mentalności zachodzące w dłuższym okresie, prowadzące do przekonania, że życie prekarne jest stanem naturalnym i pozbawionym alternatyw. Wszystkie te czynniki wpływają na zmniejszanie się komfortu życia, a narastające społeczne niezadowolenie stało się podstawą dla ogólnoeuropejskiej inicjatywy EuroMayDay – organizowanych corocznie w miastach Europy demonstracji, gromadzących dziesiątki tysięcy uczestników między innymi przeciwko rozszerzającym się zjawiskom tymczasowości, braku stabilności i zabezpieczeń w zatrudnieniu⁹.

Wydaje się, że biorąc pod uwagę wszystkie negatywne aspekty związane z prekariatem, ich rozwiązań szukać należy nie tylko na szczeblach państwowym i ponadnarodowym, wśród których wymienić można programy realizowane przez Unię Europejską, ale także w obrębie lokalnej polityki społecznej. W przypadku aspektów związanych z pracą i bezrobociem, do najważniejszych zadań samorządów należy zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego osobom bezrobotnym, aktywizacja zawodowa bezrobotnych i osób do-

⁷ Komisja Europejska, *Employment in Europe*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2010, s. 117 i dalej.

⁸ G. Standing, *dz.cyt.*, s. 65–73.

⁹ About EuroMayDay, EuroMayDay, [dostęp: 16.12.2014] <<http://euromayday.org/about.php>>.

tkniętych wykluczeniem lub zagrożonych nim oraz promocja zatrudnienia¹⁰. Na szczeblu wojewódzkim tworzone są analizy sytuacji na lokalnych rynkach pracy, dzięki którym możliwe jest wskazanie grup szczególnie narażonych na bezrobocie. Na tej podstawie przygotowywane są regionalne plany, wyznaczające kierunki działania w danym województwie, wraz z instrumentami i podmiotami realizującymi przyjęte zadania – zarówno w obszarze aktywizacji zawodowej, jak również odpowiedniej organizacji usług rynku pracy¹¹. Problemy prekariuszy wydają się zbieżne z tymi, które przynajmniej w teorii powinny rozwiązywać samorządy w ramach lokalnej polityki społecznej. W związku z tym możliwe staje się przeanalizowanie dokumentów samorządu terytorialnego i podejmowanych przez jego jednostki działań celem sprawdzenia, czy i w jakiej formie pojawiają się w nich zjawiska życia i pracy prekarnej. W dalszej części artykułu rozważę to zagadnienie na przykładzie województwa łódzkiego.

Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+

Jak można przeczytać na stronie Urzędu Miasta Łodzi, dokument uchwalony w czerwcu 2012. roku stanowi pierwszą od blisko 20 lat próbę stworzenia kompleksowej strategii rozwoju miasta Łodzi¹². Analizując tekst należy pamiętać o tym, że *Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* ma jedynie wyznaczać generalne priorytety dla miasta na najbliższe lata i nie wskazuje konkretnych rozwiązań poszczególnych problemów. Autorzy wśród podstawowych zasad strategii zapisali konieczność dążenia do stopniowego poprawiania jakości życia mieszkańców Łodzi. Ma to zostać osiągnięte między innymi poprzez *pełne gospodarcze wykorzystanie potencjału infrastrukturalnego związanego z centralnym położeniem na mapie regionu, Polski i Europy*¹³. Do zwiększenia szans mieszkańców Łodzi na rynku pracy ma także przyczynić się rozszerzenie skali współpracy pomiędzy uczelniami i przedsiębiorcami, jak również działania na rzecz odbudowy kształcenia zawodowego. Z tekstu *Strategii* wynika, że to właśnie położenie nacisku na szeroko rozumiane usługi edukacyjne i ich jakość oraz zachęcanie inwestorów do tworzenia nowych miejsc pracy, ma pomóc w zapewnieniu łódzianom pracy zarobkowej. Przy czym, co warto podkreślić, w dokumencie nie pojawiają się pojęcia prekariatu i pracy prekarnej, ani nawet zagadnienia dotyczące stabilności łódzkiej pracy.

Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+

Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+ – opracowana przez zespół naukowców – została przyjęta w lipcu 2014. roku i składa się z dwóch części. Diagnoza obszaru uznawanego za Łódzki Obszar Metropolitalny wskazuje mocne i słabe strony regionu, w szczególności na tle innych polskich obszarów metropolitalnych. Z kolei w stra-

¹⁰ E. Kulesza, *Lokalna polityka społeczna*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013, s. 78–90.

¹¹ Tamże, s. 81.

¹² Strategia, Urząd Miasta Łodzi, [dostęp: 16.12.2014] <<http://uml.lodz.pl/miasto/strategia/>> .

¹³ *Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+*, Urząd Miasta Łodzi, s. 6-7. Tekst dostępny on-line: <<http://uml.lodz.pl/get.php?id=3943>>.

teorii rozwoju znajdują się konkretne programy i rozwiązania uwzględniające specyfikę ŁOM, mające na celu rozwiązanie przynajmniej niektórych problemów regionu wykazanych w pierwszej części SRŁOM 2020+. Analiza obszarów problemowych miasta Łodzi i okolic łódzkiego, że wśród najważniejszych barier rozwoju znajdują się:

- postępujące starzenie się społeczeństwa,
- depopulacja obszarów miejskich,
- niska wartość kapitału społecznego,
- występowanie enklaw biedy – przestrzeni miejskiej, na której co najmniej 30% mieszkańców jest beneficjentami pomocy społecznej. Charakterystyczne dla enklaw biedy jest dziedziczenie ubóstwa¹⁴,
- relatywnie wysoki wskaźnik natężenia bezrobocia w tym także strukturalnego, na tle innych obszarów metropolitalnych, oraz niska przedsiębiorczość mieszkańców ŁOM (*Strategia Rozwoju...* 2014).

Powyższa lista nie wyczerpuje w pełni wszystkich wskazanych przez autorów diagnozy obszarów problemowych, ale z punktu widzenia prekariuszy i życia prekarnego to właśnie one są najbardziej istotne. Autorzy dokumentu zwracają także uwagę na wysoką mobilność międzygminną na terenie ŁOM. Uwzględnia ona zarówno dojazdy do pracy – co dotyczy ok. 10% wszystkich pracowników w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym, jak również do uczelni wyższych – ok. 90% studiujących dojeżdża na studia do Łodzi¹⁵.

W drugiej części dokumentu wskazane zostają cele strategiczne rozwoju ŁOM, a co za tym idzie rozwiązania i projekty mające na celu ograniczenie wskazanych wcześniej słabych stron regionu i poprawę jakości życia mieszkańców. Wyludnianiu się obszaru i stopniowemu starzeniu się populacji ma przeciwdziałać promocja mobilności wewnątrz ŁOM i poprawa wizerunku regionu łódzkiego, dzięki czemu napłyną do niego osoby z zewnątrz. Mobilność ma być także sposobem na rozwiązanie problemu relatywnie wysokiego na tle kraju bezrobocia. Zwiększenie zatrudnienia i aktywizacja osób biernych zawodowa mają być realizowane poprzez integrację metropolitalnego rynku pracy oraz zacieśnianie współpracy sektora pomocy społecznej z lokalnymi służbami zatrudnienia – Powiatowymi Urzędami Pracy.

Sytuacja na rynku pracy ma zostać poprawiona także dzięki wsparciu szkolenia zawodowego, co znajduje swoje odzwierciedlenie w projekcie *Szkoła zawodowa drogą do zdobywania kwalifikacji*, którego celem jest wyposażenie łódzkich szkół zawodowych w materiały dydaktyczne i sprzęt umożliwiający kształcenie¹⁶. Autorzy podkreślają także znaczenie dla rozwoju regionu łódzkiego bliższej współpracy szkolnictwa zawodowego z przedsiębiorcami, co ma umożliwić lepsze dostosowanie kształcenia do potrzeb zgłaszanych przez rynek pracy. W sferze edukacji wyrażona została również potrzeba zintegrowania systemu oświaty na wszystkich poziomach kształcenia w obrębie ŁOM. Ponadto zaznaczono potrzebę podjęcia działań mających na celu

¹⁴ B. Jankowski, W. Warzywoda-Kruszyńska, *Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 10–14.

¹⁵ *Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+*, Część I, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Łodzi, Łódź 2014, s. 84.

¹⁶ *Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+*, Część II, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Łodzi, Łódź 2014, s. 108.

doprowadzenie do zatrudnienia w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym osób dobrze wykształconych na łódzkich uczelniach wyższych.

W przypadku ubóstwa i wykluczenia społecznego przeciwdziałać im mają skoordynowane usługi pomocy społecznej, realizowane przy ścisłej współpracy Powiatowych Urzędów Pracy, ośrodków pomocy społecznej i organizacji pozarządowych z sektora ekonomii społecznej. Promowane współdziałanie różnych instytucji prowadzi do realizacji projektów, na poziomie lokalnym i ponadlokalnym, pozwalających zaktywizować zawodowo i dać szansę rozwoju osobom szczególnie zagrożonym wykluczeniem – w tym dzieciom i młodzieży pochodzącym ze środowisk dysfunkcyjnych. Wszystkie opisane tu sposoby zwalczania problemów dotyczących ŁOM mają zostać wsparte przez rozwój infrastruktury drogowej i transportu drogowego, co stanowi uzupełnienie zaznaczonej wcześniej potrzeby promowania wśród mieszkańców mobilności w obrębie regionu metropolitalnego.

Z analizy tekstu *Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+* wynika, że analogicznie do *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+*, problemy związane z prekarnymi życiem i pracą nie zostały zaznaczone przez autorów dokumentu. Co prawda proponowane w SRŁOM 2020+ rozwiązania mają przyczynić się do wzrostu zatrudnienia i ogólnej poprawy jakości życia mieszkańców, jednakże nie uwzględniają one w ogóle zagadnień dotyczących jakości i stabilności zatrudnienia – cech pracy szczególnie ważnych z punktu widzenia prekariuszy.

Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020

Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 została uchwalona w lutym 2013. roku i stanowi aktualizację realizowanej uprzednio strategii na lata 2007–2020 przyjętej przez Sejmik Województwa Łódzkiego w 2006 roku. Dokument ten wskazuje misję i cele, które powinny zostać zrealizowane do roku 2020, a także wyznacza kierunek działań nie tylko dla władz samorządowych na szczeblach powiatowym i gminnym, ale także środowiskom biznesowemu, naukowemu i organizacjom pozarządowym. Podobnie do omówionej wcześniej *Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+*, w tekście dokumentu uwzględnione są mocne i słabe strony województwa. Jako że wskazane obszary problemowe w kontekście prekariatu są podobne do tych, które przedstawili autorzy opracowania dotyczącego Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego, nie ma potrzeby przytaczania ich tutaj ponownie. Warto jednak rozważyć to, jakie działania są prezentowane w SRWŁ 2020 jako konieczne dla poprawy sytuacji na rynku pracy w Łódzkiem¹⁷.

Jednym z największych wyzwań, przed jakimi staje województwo, jest emigracja poza region wykształconych i wykwalifikowanych pracowników, którzy na miejscu są w stanie znaleźć pracę jedynie słabo opłacaną lub na stanowisku poniżej posiadanych kompetencji. Proponowanymi w *Strategii* sposobami przeciwdziałania temu zjawisku są między innymi wprowadzenie systemu zachęt mających na celu promowanie zatrudnienia w regionie i wsparcie dla osób zakładających działalność gospodarczą i tych, które już ją prowadzą.

¹⁷ *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź 2013, s. 62 i dalej.

Szansą dla województwa mają stać się zmiany w szkolnictwie wyższym: otwarcie unikatowych w skali kraju kierunków kształcenia, proces umiędzynarodowienia szkół wyższych oraz polityka wspierania kształcenia ustawicznego, dzięki czemu wykorzystane zostaną znaczne zasoby kapitału ludzkiego zidentyfikowane w województwie. Autorzy dokumentu sugerują również, że pozytywne rezultaty mogą zostać osiągnięte dzięki zwiększeniu nakładów ze strony sektora prywatnego na badania i rozwój. Współpraca przedsiębiorców z uczelniami wyższymi ma też przyczynić się do łatwiejszego i skuteczniejszego wchodzenia na rynek pracy osób kończących edukację. W *Strategii* uwzględnione zostały też zagadnienia związane z zagrożeniem wykluczeniem społecznym i długotrwałym bezrobociem, wraz z zaproponowanymi przez autorów rozwiązaniami, mającymi na celu ograniczenie ich skali. Znajdują się wśród nich między innymi szkolenia, warsztaty zawodowe, ośrodki realizujące rehabilitację zawodową oraz wspieranie instytucji oferujących opiekę i terapię osobom niesamodzielnym, a także ośrodków aktywizujących osoby bezrobotne.

Wszystko to ma doprowadzić w 2020 roku do znaczącej poprawy sytuacji demograficznej i na rynku pracy. Autorzy *Strategii* zaznaczają, że udział ludności z wyższym wykształceniem w wieku 15–64 w tej grupie wiekowej zwiększył się z 19% w 2010 roku do 24,4% w roku 2020, zmalała liczba bezrobotnych wśród osób z wyższym wykształceniem, spadła liczba osób bezrobotnych przez okres co najmniej jednego roku, z 66,2 do 73% wzrosła liczba zatrudnionych w wieku 20–64 lata w stosunku do tej grupy wiekowej ogółem, a także wzrosła przeciętne wynagrodzenie brutto. Działania przedstawione w dokumencie mają też przyczynić się do znaczącego zmniejszenia się liczby osób żyjących poniżej relatywnej granicy ubóstwa¹⁸: z 12,2 do 8,2% osób w ogólnej liczbie osób w gospodarstwach domowych¹⁹.

Biorąc pod uwagę wyludnianie się województwa łódzkiego, a także gorszą na tle kraju sytuację na rynku pracy, wdrożenie działań przedstawionych w *Strategii* jest konieczne. Niemożliwa w tym momencie jest odpowiedź na pytanie, jak skuteczne okażą się starania samorządów w obszarze realizacji przyjętych założeń. Ponadto także w przypadku tego dokumentu uwzględniono potrzebę zmniejszania bezrobocia i aktywizacji zawodowej, jednak z pominięciem aspektów wiążących się z poczuciem bezpieczeństwa zawodowego wynikającego ze stabilnego zatrudnienia.

Przykłady działań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa łódzkiego

W województwie łódzkim zarówno Powiatowe Urzędy Pracy, jak i Wojewódzki Urząd Pracy oferują osobom wchodzącym na rynek pracy, nieaktywnym zawodowo i bezrobotnym szereg usług. Od marca 2014 roku ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego realizowana jest druga edycja programu mającego na celu wspieranie

¹⁸ Kwota na poziomie połowy średnich miesięcznych wydatków ekwiwalentnych gospodarstw domowych za: *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, s. 120.

¹⁹ *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź 2013, s. 117–120.

absolwentów wchodzących na rynek pracy²⁰. Inicjatywa ta skierowana jest do osób niepełnosprawnych, bezrobotnych, nieaktywnych zawodowo i poszukujących pracy. W jej ramach organizowane są między innymi warsztaty w obszarze aktywizacji społecznej i zawodowej, szkolenia zawodowe i praktyki u wybranych pracodawców. Osoby z grupy docelowej są także uprawnione do korzystania ze wsparcia specjalistów, na przykład doradcy zawodowego, lekarza, prawnika i psychologa. Dla osób, które ukończyły szkołę zawodową w 2014 roku, przewidziany był również program *Mój własny biznes*, umożliwiający uzyskanie środków finansowych na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej. Absolwenci zawodowych szkół ponadgimnazjalnych kończący naukę w 2014 roku mogą również skorzystać z bonu zatrudnieniowego. Gwarantuje on pracodawcy refundację części kosztów związanych z wypłacaniem wynagrodzenia zatrudnionemu bezrobotnemu i składkami na jego ubezpieczenie społeczne. Okres refundacji przez Powiatowy Urząd Pracy wynosi 12 miesięcy, przy czym pracodawca jest zobowiązany do zatrudnienia absolwenta szkoły zawodowej na co najmniej 18 miesięcy. Bony zatrudnieniowe w ramach innych programów oferowane są przez Wojewódzki Urząd Pracy i Powiatowe Urzędy Pracy także innym grupom mieszkańców.

Wśród zorganizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi zajęć aktywizacyjnych w 2014 roku oferowane były między innymi zajęcia: *Excel – ułatwi aktywne poszukiwanie pracy*, *Jak i gdzie szukać pracy – metody i techniki* i *Analiza niepowodzeń w poszukiwaniu pracy – strategie poszukiwania pracy*. Dla zainteresowanych Wojewódzki Urząd Pracy przygotował natomiast na przykład 3-dniowe warsztaty zajęciowe *Szukam pracy*, 5-dniowe zajęcia informacyjne *Własna firma krok po kroku* oraz jednodniowe warsztaty *Kariera po pięćdziesiątce*. Inicjatywy te nie wyczerpują w pełni listy wszystkich inicjatyw podejmowanych przez samorządowe służby pracy, ale pozwalają zauważyć zróżnicowanie tematyczne i to, do jakich grup są one kierowane.

Pojawia się pytanie o to, jak efektywne w pomaganiu osobom szukającym zatrudnienia są jednostki samorządu terytorialnego. Według Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w okresie 2008–2013 skuteczność urzędów pracy wzrosła z 53 do 63%²¹. Oznacza to, że w ostatnim badanym roku 63% zarejestrowanych w urzędzie bezrobotnych znalazło zatrudnienie. Ministerstwo wskazuje również na 100-procentową skuteczność dotacji celowych na założenie własnej działalności gospodarczej oraz utworzenie nowego miejsca pracy. Dane te brzmią pozytywnie, ale jak wykazała Najwyższa Izba Kontroli w 2014 roku, rzeczywista skuteczność urzędów pracy może być nawet 6-krotnie niższa w wyniku stosowania błędnej metodologii obliczania jej²². NIK zwraca uwagę na to, że odnotowany jest jedynie fakt znalezienia pracy, a nie uwzględnia się tego, co w przyszłości dzieje się z osobą uznaną w statystykach za skutecznie zatrudnioną.

²⁰ Dla Absolwentów, „Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi”, [dostęp: 21.12.2014] <<http://www.pup-lodz.pl/index.php/dla-absolwentow>>.

²¹ Skuteczniejsze urzędy pracy, „Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej”, 09.06.2014 [dostęp: 21.12.2014] <<http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zatrudnienie-i-przeciwdzialanie-bezrobociu/art,6743,skuteczniejsze-urzed-y-pracy.html>>.

²² PUP-y nieskuteczne. Raport NIK wskazał na niską efektywność urzędów pracy, „Serwis Samorządowy PAP”, 11.02.2014 [dostęp: 21.12.2014] <<http://samorząd.pap.pl/depesze/demo/134452/PUP-y-nieskuteczne--Raport-NIK-wskazał-na-niska-efektywnosc-urzedow-pracy>>.

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę omówione w pierwszej części artykułu negatywne konsekwencje wynikające z prekarnych pracy i życia, skutecznie realizowana lokalna polityka społeczna jest szczególnie ważnym instrumentem w przeciwdziałaniu im. Pojęcie pracy prekarnej rozpowszechniło się stosunkowo niedawno i prawdopodobnie właśnie dlatego nie pojawia się ono ani w dokumentach polityki lokalnej województwa łódzkiego, ani w działaniach realizowanych przez podmioty samorządu terytorialnego. Zastanawia jednak to, dlaczego w żadnym z analizowanych przypadków nie uwzględniono niepożądanych skutków wynikających ze stopniowego uelastyczniania rynków pracy postępującego w Polsce od przemiany ustrojowej po 1989 roku. Pojawiające się w dokumentach strategii mające na celu zwiększenie jakości życia i poprawę sytuacji w obszarze pracy w regionie łódzkim, powinny prowadzić do lepszego dopasowania wykształcenia mieszkańców do potrzeb zgłaszanych przez rynek, co jest istotne w obliczu relatywnie wysokiego bezrobocia w Łódzkiem na tle kraju. Nie wiadomo jednak, czy przyczynią się one w przyszłości do zwiększenia liczby osób ze stabilnym i długookresowym zatrudnieniem. Przytoczony powyżej raport Najwyższej Izby Kontroli pokazuje, że należy również zastanowić się nad tym, w jaki sposób środki finansowe przeznaczane na wsparcie bezrobotnych, biernych zawodowo i poszukujących pracy powinny być wykorzystywane, by pomoc miała charakter długotrwały, nie tymczasowy. W tym kontekście istotne jest to, że obecny okres programowania 2014–2020 dopiero się zaczyna, a tym samym nadal istnieje możliwość dokonania korekty realizowanych w województwie łódzkim strategii i zrezygnowania z niektórych mniej efektywnych finansowo i społecznie rozwiązań. Niewątpliwie w długim okresie ważniejsze jest nie to, by osiągać krótkotrwałe sukcesy wykazywane w corocznych statystykach, ale to, by podejmować działania na rzecz trwałej poprawy jakości pracy i życia mieszkańców.

Bibliografia

- About EuroMayDay, „EuroMayDay”, <<http://euromayday.org/about.php>>.
- Bauman Z., Far away from „solid modernity”, [w:] R/evolutions: Global trends & regional issues. Volume 1, Issue 1, R/evolutions Research Center, Poznań 2013.
- Jankowski B., Warzywoda-Kruszyńska W., *Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy*, Łódź 2013.
- Komisja Europejska, Employment in Europe, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2010.
- Kulesza E., *Lokalna polityka społeczna*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013.
- Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Łodzi, Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+. Część I, II, Łódź 2014.
- Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi, Dla Absolwentów, <http://www.pup-lodz.pl/index.php/dla-absolwentow>.
- PUP-y nieskuteczne. Raport NIK wskazał na niską efektywność urzędów pracy, „Serwis Samorządowy PAP”, <http://samorząd.pap.pl/depesze/demo/134452/PUP-y-nieskuteczne-Raport-NIK-wskazał-na-niska-efektywnosc-urzedow-pracy>.
- Skuteczniejsze urzędy pracy, „Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej”, <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zatrudnienie-i-przeciwdzialanie-bezrobociu/art,6743,skuteczniejsze-urzed-y-pracy.html>.
- Standing G., *Prekariat: Nowa niebezpieczna klasa*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa 2014.
- Strategia „Urząd Miasta Łodzi” <http://uml.lodz.pl/miasto/strategia>.
- Urząd Miasta Łodzi, Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+, Łódź 2012.
- Zarząd Województwa Łódzkiego, Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020, Łódź 2013.

Książka wpisuje się w nurt rozważań na temat aktualnych procesów i zjawisk zachodzących w lokalnych i regionalnych społecznościach. Jej celem jest ukazanie różnych aspektów funkcjonowania samorządu terytorialnego w ramach przysługującego mu prawa do tworzenia własnych rozwiązań i strategii w obszarze polityki społecznej. Autorzy zaprezentowali istotne problemy społeczne i możliwe metody radzenia sobie z nimi w skali lokalnej i regionalnej.



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63, faks (42) 665 58 62

ISBN 978-83-7969-690-1



9 788379 696901